

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Article 10

Fierens, Jacques

Published in:

Le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Publication date:

2019

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Fierens, J 2019, Article 10. Dans E Decaux & O De Schutter (eds), *Le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels: Commentaire article par article*. Economica, Paris, p. 267-287.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Article 10

Les États parties au présent Pacte reconnaissent que :

1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être librement consenti par les futurs époux.

2. Une protection spéciale doit être accordée aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants. Les mères salariées doivent bénéficier, pendant cette même période, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates.

3. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le fait de les employer à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal doit être sanctionné par la loi. Les États doivent aussi fixer des limites d'âge au-dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre enfantine sera interdit et sanctionné par la loi.

I – Les liens avec les articles 16, 25 et 12 de la Déclaration universelle

L'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) doit être mis en rapport avec l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, centré sur la protection de la famille, avec l'article 25 qui vise le droit à un niveau de vie suffisant pour l'ensemble de « la famille » d'une personne, et accessoirement avec l'article 12 qui interdit les immixtions arbitraires dans « la famille ». L'article 23 de la Déclaration universelle contient aussi une allusion à la famille et contribue à sa protection en énonçant, en son paragraphe 3, que « [q]uiconque travaille a droit

à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale ». Cette formule est la trace d'une controverse apparue dès la rédaction de la Déclaration, et qui n'est pas éteinte aujourd'hui : il avait été question d'introduire l'affirmation du droit des travailleurs aux allocations familiales, mais certains craignaient qu'elles ne puissent servir de prétexte au maintien des salaires à un niveau trop bas¹.

L'article 16 de la Déclaration est manifestement la disposition la plus proche de la disposition du PIDESC ici sous examen. Il est libellé ainsi :

- « 1. À partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.
2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.
3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État. »

Le paragraphe 3 de l'article 16 de la Déclaration contient la formule très générale que l'on retrouve dans le paragraphe 1^{er} de l'article 10 du PIDESC : « La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État ». On décèle aisément, dans cette disposition dont la première partie est dépourvue de portée normative, le jusnaturalisme inhérent à la notion même de droits de l'homme, tel qu'il se manifeste déjà dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789², et auquel le Pacte n'a pas renoncé. Cette conception naturaliste de la famille, qui remonte au demeurant à l'Antiquité³ et a été hypertrophiée par les Pères de l'Église⁴ puis par la pensée scolastique⁵, a suscité de multiples critiques. Son abstraction indique aussi qu'elle tire plutôt son origine dans la tradition juridique continentale que dans la *Common Law*⁶.

Pourtant, contrairement à une idée répandue, la dimension familiale des droits fondamentaux et de la protection attendue de l'État moderne n'a pas toujours été présente. Les droits fondamentaux étant à l'origine strictement individualistes et des droits fondamentaux collectifs inimaginables, cette

¹ Voir Albert Verdoodt, *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, Louvain, Nauwelaerts, 1964, p. 219.

² Voir Jacques Fierens, *Le droit naturel pour le meilleur et pour le pire*, Namur, Presses universitaires de Namur, 2014, p. 295 et s. ; S. Goyard-Fabre, *Les embarras philosophiques du droit naturel*, Paris, Vrin, 2002, p. 316 et s.

³ Voir Cicéron, *De officiis*, I, 17, 54.

⁴ Voir entre autres Augustin d'Hippone, *La Cité de Dieu*, XV, 16, 3 ; *Le bien du mariage. La virginité consacrée*, Paris, Institut d'études augustinienes, 1995.

⁵ Voir par ex. Thomas d'Aquin, *Somme théologique*, IIa-IIae, q. 41 et s.

⁶ Voir Marie-Thérèse Meulders-Klein, *La personne, la famille et le droit. 1968-1998 : trois décennies de mutations en Occident*, Bruxelles/Paris, Bruylant/L.G.D.J., 1999, p. 472.

protection est plutôt de « deuxième génération ». Elle ne figure pas dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. Il faut attendre la Constitution française du 4 novembre 1848 pour voir l'État chargé de « protéger le citoyen dans sa personne, sa famille, sa religion, sa propriété, son travail, et mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable à tous les hommes »⁷. Au début du XX^e siècle, lorsque les constitutions chercheront à équilibrer les droits économiques, sociaux et culturels avec les droits civils et politiques, le rôle protecteur du droit à l'égard de la famille sera renforcé⁸.

II – Les liens avec l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Il est remarquable que la formule très générale qui affirme que la famille est l'élément naturel et fondamental de la société se retrouve aussi dans l'article 23 du PIDCP et que, de manière exceptionnelle, le droit à la protection de la famille soit consacré de manière similaire dans les deux traités⁹. Une importance particulière lui est ainsi conférée.

L'article 23 du PIDCP dispose que :

- « 1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.
2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile.
3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.
4. Les États parties au présent Pacte prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer aux enfants la protection nécessaire. »

On retrouve également dans les deux pactes l'insistance sur la protection nécessaire de la famille et sur le libre consentement des époux à leur mariage.

Sans que l'on puisse tracer une frontière nette entre les deux approches, le PIDESC s'inscrit davantage dans la perspective des droits-créances de la famille à l'égard de la puissance publique chargée de la protéger et de l'assister. Le PIDCP envisage d'abord la liberté individuelle des époux.

⁷ Préambule, proclamation VIII (les soulignés sont rapportés).

⁸ Voir la Constitution des États-Unis mexicains du 5 février 1917, spécialement les art. 4 et 16, ainsi que la Constitution allemande dite « de Weimar » du 11 août 1919, spécialement les art. 119 et ss.

⁹ Voir Vivianne Weng, « Article 23 », in Emmanuel Decaux (dir.), *Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2011, p. 499-513.

III – Les autres dispositions internationales relatives au droit à la protection de la famille

A. Les traités

Plusieurs traités mentionnent le droit à la protection et à l'assistance de la famille¹⁰.

1/ Les instruments à portée universelle

La Convention internationale relative aux droits de l'enfant. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant, du 20 novembre 1989, mentionne comme on s'en doute, directement ou indirectement, la protection de la famille ou de ses membres. Le préambule dispose ainsi : « Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté, [...] »¹¹. Dans son 8^e considérant, le même préambule évoque explicitement le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, « en particulier [...] l'article 10 ». L'ensemble des dispositions de la Convention vise dès lors à rendre effective la protection de tous les enfants et adolescents, telle que prévue par le paragraphe 3 de l'article 10 du PIDESC. La protection contre l'exploitation économique et sociale visée explicitement par le Pacte s'exprime spécifiquement à travers l'article 32 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Plusieurs dispositions visent à préserver l'unité de la famille. Ainsi, l'article 5 porte que les États parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la Convention. Ce sont les parents ou « un autre membre de la famille » qui, selon l'article 9, paragraphe 4, ont le droit de connaître le lieu où un enfant se trouve lorsque la séparation résulte de mesures prises par un État partie, telles que la détention, l'emprisonnement, l'exil, l'expulsion ou la mort. L'article 16 se rapproche davantage de la consécration d'un droit civil de l'enfant lorsqu'il interdit toute

¹⁰ Nous ne discutons pas ici la question complexe des éventuels effets directs ou effets de *standstill* des traités, dans les systèmes juridiques qui acceptent ces notions. Sur ce sujet, voir Jacques Fierens, « L'efficacité juridique de la consécration des droits économiques, sociaux et culturels », Université de Liège, Formation permanente CUP, *Le point sur les droits de l'homme*, volume 39, mai 2000, p. 165-213 ; Isabelle Hachez, *Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative*, Athènes/Baden-Baden/Bruxelles, Sakkoulas/Nomos-Verlagsgesellschaft/Bruyant, 2008.

¹¹ 5^e considérant.

immixtion arbitraire ou illégale « dans sa famille ». L'article 22 impose de rechercher la famille d'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié. L'article 37, paragraphe 3, prévoit que l'enfant privé de liberté a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par les visites, sauf circonstances exceptionnelles. La nécessité de préserver les liens entre l'enfant et ses parents sont encore soulignés par l'article 3, paragraphe 2, les articles 5 et 7, paragraphe 1^{er}, les articles 9, 10, 14, 18, 21, et 29, paragraphe 1^{er}, a).

La Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le préambule de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, du 13 décembre 2006, réaffirme lui aussi que la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État. L'article 16 impose aux États parties de prendre toutes mesures appropriées pour prévenir toutes les formes d'exploitation, de violence et de maltraitance non seulement des personnes handicapées, mais également de leur famille. L'article 22, dans une formulation devenue classique, interdit les immixtions arbitraires ou illégales dans la famille de ces personnes. Selon l'article 23, les États parties prennent des mesures pour éliminer la discrimination à l'égard des personnes handicapées dans tout ce qui a trait au mariage, à la famille, à la fonction parentale et aux relations personnelles, veillent à ce que soit reconnu à toutes les personnes handicapées, à partir de l'âge nubile, le droit de se marier et de fonder une famille sur la base du libre et plein consentement des futurs époux, à ce que soient reconnus aux personnes handicapées le droit de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre de leurs enfants et de l'espacement des naissances ainsi que le droit d'avoir accès à l'information et à l'éducation en matière de procréation et de planification familiale et à ce que les moyens nécessaires à l'exercice de ces droits leur soient fournis. Les États parties prennent aussi des mesures pour que les personnes handicapées, y compris les enfants, conservent leur fertilité, sur la base de l'égalité avec les autres. Ils garantissent les droits et responsabilités des personnes handicapées en matière de tutelle, de curatelle, de garde et d'adoption des enfants ou d'institutions similaires. Ils apportent une aide appropriée aux personnes handicapées dans l'exercice de leurs responsabilités parentales. Les États parties s'engagent à fournir aux enfants handicapés et à leur famille, à un stade précoce, un large éventail d'informations et de services. Ils veillent à ce qu'aucun enfant ne soit séparé de ses parents contre leur gré, sauf si une telle séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. En aucun cas un enfant ne doit être séparé de ses parents en raison de son handicap ou du handicap de l'un ou des deux parents. Les États parties s'engagent, lorsque la famille immédiate n'est pas en mesure de s'occuper d'un enfant handicapé, à ne négliger aucun effort pour assurer la prise en charge de l'enfant par la famille élargie et, si cela n'est pas possible, dans un cadre familial au sein de la communauté.

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, du 18 décembre 1990, comme son titre l'indique, protège l'ensemble de la famille.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'article 11 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 18 décembre 1979, attend des États parties qu'ils s'engagent à prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, afin d'assurer leurs droits sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, notamment le droit à la protection de la santé et à la sécurité des conditions de travail, y compris la sauvegarde de « la fonction de reproduction ». Afin de prévenir la discrimination à l'égard des femmes en raison de leur mariage ou de leur maternité et de garantir leur droit effectif au travail, les États parties s'engagent à interdire le licenciement pour cause de grossesse ou de congé de maternité et la discrimination dans les licenciements fondée sur le statut matrimonial, à instituer l'octroi de congés de maternité payés ou ouvrant droit à des prestations sociales comparables, avec la garantie du maintien de l'emploi antérieur, des droits d'ancienneté et des avantages sociaux, à encourager la fourniture des services sociaux d'appui nécessaires pour permettre aux parents de combiner les obligations familiales avec les responsabilités professionnelles et la participation à la vie publique, en particulier en favorisant l'établissement et le développement d'un réseau de garderies d'enfants et à assurer une protection spéciale aux femmes enceintes dont il est prouvé que le travail est nocif. L'article 13 consacre le droit aux prestations familiales. L'article 14 vise notamment l'accès des femmes, dans les zones rurales, aux services adéquats dans le domaine de la santé, y compris aux informations, conseils et services en matière de planification de la famille. Selon l'article 16, les États parties prennent toutes les mesures nécessaires pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans toutes les questions découlant du mariage et dans les rapports familiaux et, en particulier, assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, le même droit de contracter mariage, le même droit de choisir librement son conjoint et de ne contracter mariage que de son libre et plein consentement, les mêmes droits et les mêmes responsabilités au cours du mariage et lors de sa dissolution, les mêmes droits et les mêmes responsabilités en tant que parents pour les questions se rapportant à leurs enfants, les mêmes droits de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre et de l'espacement des naissances et d'avoir accès aux informations, à l'éducation et aux moyens nécessaires pour leur permettre d'exercer ces droits, les mêmes droits et responsabilités en matière de tutelle, de curatelle, de garde et d'adoption des enfants, ou d'institutions similaires, les mêmes droits personnels au mari et à la femme, y compris en ce qui concerne les choix du nom de familles, d'une profession et d'une

occupation, les mêmes droits à chacun des époux en matière de propriété, d'acquisition, de gestion, d'administration, de jouissance et de disposition des biens, tant à titre gratuit qu'à titre onéreux.

Les conventions de l'Organisation internationale du travail. De multiples conventions de l'OIT incluent des dispositions protectrices de la famille. On peut citer la Convention n° 3 concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, la Convention n° 97 révisée sur les travailleurs migrants, la Convention n° 102 concernant la norme minimum de la sécurité sociale, la Convention n° 156 sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, la Convention n° 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, la Convention n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques.

2/ Les instruments régionaux

La Charte sociale européenne et la Charte sociale européenne révisée. La Charte sociale européenne du 18 octobre 1961 évoque la famille en tant que cellule fondamentale de la société, et consacre le droit de celle-ci à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein développement (principe 16 et art. 16). Elle mentionne la famille à propos du droit à une rémunération équitable (principe 4 et article 4) et dispose que les travailleurs migrants ressortissants de l'une des Parties contractantes et leurs familles ont droit à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie contractante (principe 19 et art. 19).

La Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996 consacre les mêmes principes et les mêmes droits, la numérotation des principes et des articles pertinents n'ayant pas changé. La version révisée étend cependant la protection en matière de conditions de travail et de sécurité, d'enseignement et de travail des jeunes, de sécurité sociale et d'assistance sociale et ajoute quelques droits nouveaux comme le droit de ne pas être licencié sans raison valable, le droit d'information et de consultation des représentants des travailleurs avant tout licenciement collectif, le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le droit au logement.

L'article 16 est, sur le fond, très proche de l'article 10 du PIDESC : « En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées ». L'article 30, disposition insérée en 1996, est la seule disposition en droit international des droits de l'homme, à viser explicitement le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La dimension familiale de celles-ci est prise en compte lorsque les Parties s'engagent entre autres « à prendre des mesures dans le cadre

d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille »¹². Il convient d'attirer toutefois l'attention sur une importante restriction au champ d'application *ratione personae* de la Charte révisée : son Annexe précise que sous réserve des dispositions de l'article 12, paragraphe 4, et de l'article 13, paragraphe 4, les personnes visées aux articles 1 à 17 et 20 à 31 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée, étant entendu que les articles susvisés seront interprétés à la lumière des dispositions des articles 18 et 19.

Dans le cadre de la procédure de réclamations collectives¹³, le Comité des droits sociaux a développé une jurisprudence étoffée au sujet de l'article 16 de la Charte sociale révisée, souvent invoqué par les réclamants en combinaison avec l'article E qui interdit la discrimination dans la jouissance des droits reconnus dans la Charte¹⁴. Le principe d'égalité et de non-discrimination fait de toute façon, de par le Préambule de la Charte, partie intégrante de l'article 16¹⁵.

Parallèlement à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 16 de la Charte révisée protège le droit au développement personnel et le droit d'établir et d'entretenir des rapports avec d'autres êtres humains et le monde extérieur¹⁶.

Le manque de solutions d'accueil et de services sociaux adaptés aux besoins des personnes lourdement handicapées, rend de nombreuses familles dans un état de précarité (*sic*), qui fragilise leur cohésion, ce qui équivaut à un manque de protection par l'État défendeur de la famille en tant que cellule de la société, en violation de l'article 16 de la Charte¹⁷.

Le Comité considère que la suspension des allocations familiales pour raison d'absentéisme d'un enfant est non seulement susceptible de rendre plus vulnérable la situation économique et sociale de la famille concernée (et, partant, la réalisation des conditions de vie familiale indispensables au plein épanouissement de la famille, tel qu'établi par l'article 16 de la Charte), mais

aussi qu'il n'est pas établi que la mesure critiquée concoure à l'objectif de réinsérer l'enfant dans le cadre scolaire (qui est également un objectif fixé par la Charte dans son article 17, « favoriser la régularité de la fréquentation scolaire »)¹⁸.

La jurisprudence la plus importante et la plus significative relative à l'article 16 de la Charte sociale révisée concerne la situation des Roms dans plusieurs États du Conseil de l'Europe, et entretient des liens étroits avec le droit au logement consacré à l'article 31 du même traité. Les articles 16 et 31 ont certes une portée différente en ce qui concerne le champ d'application personnel et matériel, mais se recoupent partiellement sur plusieurs aspects du droit au logement. Les notions de logement d'un niveau suffisant et d'expulsion sont ainsi les mêmes dans les articles 16 et 31¹⁹. Par conséquent, le Comité a décidé que les constats de violation de l'article E combiné avec l'article 31 en ce qui concerne le droit au logement des Roms d'origine roumaine et bulgare résidant légalement ou travaillant régulièrement en France emportent également une violation de l'article E combiné avec l'article 16²⁰. Dans d'autres affaires cependant, le Comité a estimé qu'une affaire ne doit pas être examinée sous l'angle de l'article 16, lu seul ou en combinaison avec l'article E, si les allégations formulées sur la base de cette disposition recoupent globalement les griefs présentés au regard de l'article 31 consacrant le droit au logement²¹. Lorsqu'un État n'a pas accepté l'article 31 de la Charte consacrant le droit au logement²², la question du logement des familles est examinée dans le cadre de l'article 16²³.

L'article 16 garantit le droit au logement en tant qu'élément nécessaire du tissu de protection sociale, juridique et économique indispensable à la jouissance effective de la vie familiale. Cette disposition évoque un logement

¹⁸ Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) c. France, réclamation n° 82/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé, 19 mars 2013, par. 27-43.

¹⁹ Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 17 ; Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, par. 115 ; Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Portugal, réclamation n° 61/2010, décision sur le bien-fondé du 30 juin 2011, par. 57.

²⁰ Forum européen des Roms et des Gens du voyage c. France, réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, par. 145.

²¹ Mouvement international ATD Quart Monde c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, par. 49 ; Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. Pays Bas, réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, par. 49 ; Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie, réclamation n° 52/2008, décision sur le bien-fondé du 22 juin 2010, par. 60.

²² Aux termes de l'article A de la Partie III de la Charte sociale révisée, chaque Partie s'engage à se considérer comme liée par six au moins des neuf articles suivants de la partie II de la Charte : articles 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 et 20, et à se considérer comme liée par un nombre supplémentaire d'articles ou de paragraphes numérotés de la partie II de la Charte, qu'elle choisira pourvu que le nombre total des articles et des paragraphes numérotés qui la lient ne soit pas inférieur à seize articles ou à soixante-trois paragraphes numérotés.

²³ Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique, réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, par. 44.

¹² Les soulignés sont ajoutés.

¹³ Voir le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne du 9 novembre 1995 prévoyant un système de réclamations collectives et l'article D de la Charte sociale révisée.

¹⁴ Dans ce bref résumé, on ne prend en considération que les décisions sur le bien-fondé, à l'exclusion de celles qui ont été rendues sur la recevabilité des réclamations ou sur les mesures immédiates visées à l'article 30 de la Charte.

¹⁵ Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, par. 26.

¹⁶ Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, par. 129 ; le Comité cite l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 25 septembre 2001, *P.G. et J.H. c. Royaume-Uni*, par. 56.

¹⁷ Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique, réclamation n° 75/2011, décision sur le bien-fondé du 18 mars 2013, par. 187.

d'un niveau suffisant pour la famille ; il faut entendre par là un logement présentant des structures saines, doté de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité), d'une taille suffisante compte tenu de la composition de la famille qui l'occupe, et assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux²⁴. La fourniture temporaire d'un hébergement ne peut être considérée comme une solution satisfaisante et les personnes concernées doivent se voir proposer un logement d'un niveau suffisant dans des délais raisonnables. Conformément au principe d'égalité de traitement, les États parties doivent, au regard de l'article 16, assurer la protection des familles vulnérables, en ce compris les familles roms²⁵.

Il y a violation de l'article E combiné avec l'article 16 en raison de la non-reconnaissance de la qualité de « logement » aux caravanes et de l'existence de critères qualitatifs de logement (salubrité, sécurité, habitabilité) inadaptés aux caravanes et aux terrains sur lesquels elles sont installées²⁶. Le nombre trop restreint de terrains accessibles aux Gens du voyage et l'action insuffisante de l'État pour y remédier constitue également une violation de l'article E combiné avec l'article 16²⁷. Il en va de même en raison de l'absence d'un traitement suffisamment différencié, dans les législations urbanistiques, des familles de Gens du voyage vivant en caravane et de mesures adaptées pour améliorer leurs conditions de logement²⁸. La situation des familles de Gens du voyage en matière d'expulsion de terrains sur lesquels elles sont installées de manière illicite constitue aussi une violation de l'article E combiné avec l'article 16²⁹.

L'obligation de promouvoir le logement et de fournir des logements comprend par ailleurs la garantie contre l'expulsion illégale³⁰, mais l'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus,

²⁴ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, par. 24 ; *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 35.

²⁵ *Médecins du Monde-International c. France*, réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, par. 100 ; *Forum européen des Roms et des Gens du Voyage c. France*, réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, par. 143. À propos des prestations familiales concernant les Roms migrants en situation irrégulière en France, l'article 16 ne s'applique pas du fait des limitations de l'Annexe à la Charte.

²⁶ *Ibid.*, par. 83.

²⁷ *Ibid.*, par. 121.

²⁸ *Ibid.*, par. 141.

²⁹ *Ibid.*, par. 167.

³⁰ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision du 8 décembre 2004 sur le bien-fondé, par. 24 ; *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce*, réclamation n° 49/2008, décision sur le bien-fondé du 11 décembre 2009, par. 36.

l'expulsion doit être conformément aux règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles³¹.

Il est du devoir des autorités de l'État de recueillir des données sur certaines catégories de personnes qui font, ou pourraient faire, l'objet d'une discrimination. Une telle collecte est indispensable pour élaborer des politiques rationnelles, les États ayant besoin d'informations factuelles pour traiter le problème³².

La Convention européenne des droits de l'homme. La jurisprudence relative à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui protège la vie privée et familiale, est trop importante pour être résumée et commentée ici³³. On peut toutefois relever que, très tôt, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné les aspects de protection positive de la famille qu'inclut cette disposition³⁴. En cela, les relations avec l'article 10 du PIDESC sont évidentes. À de multiples reprises depuis l'arrêt *Marckx c. Belgique* du 21 avril 1979, la Cour européenne a répété sa fameuse formule selon laquelle si l'article 8 de la Convention a essentiellement pour objet de prémunir l'individu contre les ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se contente pas de commander à l'État de s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie privée ou familiale. Cette jurisprudence s'est développée sous de multiples aspects dans des affaires relatives à l'établissement de la filiation,

³¹ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, par. 51 ; *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 51 ; *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce*, réclamation n° 49/2008, décision sur le bien-fondé du 11 décembre 2009, par. 56.

³² *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, par. 27 ; *Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. Portugal*, réclamation n° 61/2010, décision sur le bien-fondé du 30 juin 2011, par. 59.

³³ Voir Deirdre Van Grunderbeeck, *Beginselen van personen- en familierecht, een mensenrechtelijke benadering*, Anvers, Intersentia, 2003, spécialement p. 37 et s., n° 61 et s. ; Geoffrey Willems, « Chronique de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de droit des personnes et des familles (2005-2008) », *Rev. trim. dr. fam.*, 2010, p. 447-504 ; du même, « Chronique de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de droit des personnes et des familles (2009-2011) », *Rev. trim. dr. fam.*, 2012, p. 9-128 ; du même, *Le droit de la personne et de la famille au prisme de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Larcier, à paraître ; Adeline Gouttenoire, « Les droits et obligations découlant de la vie familiale », dans Jean-Jacques Lemoulou et Monique Luby (dir.), *Le droit à une vie familiale*, Paris, Dalloz, 2007, p. 77-78 ; Frédéric Krenc et M. Puéchavy (dir.), *Le droit de la famille à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant/Nemesis, 2008 ; Frédéric Sudre, Jean-Pierre Marguénaud, Joël Andriantsimbazovina, Adeline Gouttenoire-Cornut et Michel Levinet, *Les Grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2011, 6^e éd., p. 459-607.

³⁴ Voir Jean-François Akandji-Kombe, *Les obligations positives en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme*, Conseil de l'Europe, Direction générale des droits de l'homme, Précis sur les droits de l'homme n° 7, 2006 ; Frédéric Sudre, « Les obligations positives dans la jurisprudence européenne des droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1995, p. 363 et s. ; Alastair Mowbray, *The development of positive obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*, Oxford/Portland Oregon, Hart Publishing, 2004.

à la liberté du mariage, aux séparations et aux divorces, au regroupement familial des étrangers, au maintien des liens entre enfants et parents.

La jurisprudence de la Cour européenne concerne parfois spécialement les mères, les enfants et les adolescents visés par le Pacte. La protection positive des femmes et des enfants a aussi été abordée, dans la jurisprudence de la Cour, sous l'angle de l'article 2 de la Convention européenne qui consacre le droit à la vie ou sous l'angle de l'article 3 qui impose de protéger contre le risque de torture ou de traitements ou peines inhumains ou dégradants.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui n'est opposable qu'aux institutions et organes de l'Union européenne dans le respect du principe de subsidiarité et aux autorités nationales uniquement lorsqu'elles mettent en œuvre le droit de l'Union, énonce en son article 7 que Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications. La Charte ne prend guère en compte les aspects de protection positive de la famille³⁵.

La Convention américaine relative aux droits de l'homme et le Protocole de San Salvador. L'article 17 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, du 22 novembre 1969 est formulé de manière semblable à l'article 10 du PIDESC :

- « 1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société ; elle doit être protégée par la société et par l'État.
2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme s'ils ont l'âge requis et réunissent les conditions exigées à cet effet par les lois nationales, dans la mesure où celles-ci ne heurtent pas le principe de la non-discrimination établi dans la présente Convention.
3. Le mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des parties.
4. Les États parties prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité des droits et l'équivalence judiciaire des responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer la protection nécessaire aux enfants, en fonction uniquement de leur intérêt et de leur bien-être.
5. La loi doit reconnaître les mêmes droits aux enfants nés hors des liens du mariage qu'à ceux qui y sont nés. »

Le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador), du 17 novembre 1988, consacre le droit à « la création de la famille » et complète la protection de celle-ci à l'article 15. L'article 16 protège en particulier les enfants, l'article 17 les personnes âgées et l'article 18 les enfants.

³⁵ Voir Commission européenne, *Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessments*, 6 mai 2011, SEC(2011) 567 final.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Protocole relatif aux droits des femmes. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée en juin 1981, reprend à l'article 18 la formule onusienne selon laquelle « La famille est l'élément naturel et la base de la société ». La Charte assigne spécialement à la famille la mission « de gardienne de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la Communauté ». L'État est tenu de veiller sur « sa santé physique et morale ». Les États parties doivent « assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant » et prendre « des mesures spécifiques de protection » en rapport avec les besoins physiques ou moraux des personnes âgées ou handicapées.

Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, du 11 juillet 2003, contient plusieurs dispositions garantissant une protection économique, sociale et culturelle des femmes.

IV – Le droit à la protection et à l'assistance de la famille dans le PIDESC

A. L'absence de définition de la « famille »

Comme dans les autres instruments cités précédemment, le texte de l'article 10 du PIDESC est libellé de manière à suggérer que la famille elle-même, en tant que telle, serait créancière de droits³⁶. Il n'en est évidemment rien, aucun système juridique international ou interne ne reconnaissant la personnalité juridique aux entités qu'ils nomment « familles »³⁷.

Celle-ci est d'ailleurs rarement définie, la seule constante étant que la représentation culturelle, et par voie de conséquence la conception juridique de la famille, soient déclarées en évolution dans la plupart des cultures. Pas plus que l'article 23 du PIDCP, l'article 10 du PIDESC ne donne-t-il de précisions quant à son extension. Cette imprécision est volontaire et correspond au souci d'universalité de la Charte des droits de l'homme. Les rédacteurs n'ont pas seulement visé la famille « nucléaire » de type occidental composée du père, de la mère et des enfants.

La Cour européenne des droits de l'homme, à propos de la protection de la vie familiale garantie par la Convention européenne des droits de l'homme, s'est également toujours refusée à une définition *a priori*, estimant depuis

³⁶ Lors de sa 29^e session, le Conseil des droits de l'homme a adopté une résolution du 1^{er} juillet 2015 (Doc. N.U. A/HRC/29L.25) intitulée « La protection de la famille : contribution de la famille à la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant pour ses membres, en particulier par son rôle dans l'élimination de la pauvreté et dans la réalisation des objectifs de développement durable ». Elle rappelle nombre d'instruments internationaux pertinents en la matière et de nombreuses résolutions précédentes de l'Assemblée générale.

³⁷ Sur la question de la personnalité morale de la famille, débattue depuis plus d'un siècle, voir François Rigaux, *Les personnes, I : Les relations familiales*, Bruxelles, Larcier, 1971, n° 314-315 et la bibliographie.

l'arrêt *Marckx c. Belgique* du 13 juin 1979 que l'existence d'un lien familial doit être apprécié en fait et non en droit.

B. Les liens avec l'article 3 du PIDESC

L'article 10 du PIDESC entretient des liens évidents avec l'article 3 qui dispose que les États parties s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels énumérés dans le Pacte. Cette dernière disposition a fait l'objet de l'Observation générale n° 16 (2005) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Comité DESC). Celui-ci note que pour mettre en application l'article 3, lu en liaison avec l'article 10, les États parties doivent entre autres garantir aux victimes de la violence domestique, qui sont principalement des femmes, l'accès à un logement sûr et à des voies de recours et de réparation pour préjudices physiques, psychologiques et émotionnels. Ils doivent faire en sorte que les hommes et les femmes puissent décider librement de se marier, avec la personne et au moment de leur choix (à cet égard, ajoute le Comité, l'âge légal pour le mariage devrait être le même pour les hommes et les femmes, et les mineurs, garçons et filles, devraient être protégés de la même façon contre les pratiques encourageant le mariage d'enfants, le mariage par procuration et le mariage forcé). Les États doivent encore veiller à ce que les femmes aient un accès égal aux biens matrimoniaux et puissent hériter à la mort de leur mari.

Selon le Comité, la violence sexiste est une forme de discrimination qui empêche l'exercice des droits et libertés, notamment des droits économiques, sociaux et culturels, dans des conditions d'égalité. Les États parties doivent prendre les mesures nécessaires pour éradiquer la violence à l'égard des hommes et des femmes et intervenir avec la diligence due afin de prévenir les actes de violence commis par des particuliers, enquêter sur ces actes, mettre en œuvre une médiation, punir les auteurs et accorder réparation aux victimes³⁸.

C. Les liens avec l'article 9 du PIDESC

L'article 10 du PIDESC entretient aussi des liens logiques avec la disposition qui le précède, consacrant le droit à la sécurité sociale. D'ailleurs, l'article 10 contient en son paragraphe 2 une allusion claire aux mères salariées qui doivent bénéficier, avant et après la naissance des enfants, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates. Dans son Observation générale n° 19 consacrée au droit à la sécurité sociale, le Comité DESC a souligné que le droit à un congé de maternité rémunéré devrait être reconnu à toutes les femmes, y compris celles exerçant un métier atypique

³⁸ Par. 27.

et que des prestations devraient leur être allouées pour une période adéquate³⁹. Des prestations médicales appropriées devraient être prévues pour les femmes et les enfants, notamment des soins périnataux, obstétricaux et postnatals, ainsi que des soins en milieu hospitalier si nécessaire.

Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles, dans certains États, des employeurs ne remplissent pas les obligations de protection de la maternité en usant d'autres motifs pour licencier les femmes concernées⁴⁰.

Le Comité a également souligné, au sujet de l'aide à la famille et à l'enfant, que les prestations familiales sont cruciales pour la réalisation du droit à la protection des enfants et des adultes à charge⁴¹. L'État partie doit fournir ces prestations en tenant compte des ressources et de la situation de l'enfant et des personnes responsables de son entretien et de celui de l'adulte dépendant, ainsi que de toute autre considération applicable à la demande de prestations faite par l'enfant ou l'adulte à charge ou en leur nom⁴². Les prestations à la famille et à l'enfant, dont les prestations en espèces et les services sociaux, doivent être attribuées aux destinataires sans discrimination et devraient normalement couvrir l'alimentation, l'habillement, le logement, l'eau et l'assainissement, ou d'autres droits, selon que de besoin.

Les États parties doivent aussi garantir l'attribution de prestations aux survivants et aux orphelins après le décès du soutien de famille qui était couvert par la sécurité sociale ou qui avait des droits à pension⁴³.

D. Le contenu de la protection de la famille

L'article 10 insiste sur les droits-créances des familles ou des membres de la famille à l'égard des États parties. Même si elle n'est pas exclusive, l'optique est davantage celle des droits *par* l'État que *contre* le pouvoir.

Les préoccupations exprimées par le DESC à l'occasion des observations formulées suite aux rapports périodiques des États parties concernent de multiples aspects de la protection des familles, des mères, des enfants et des

³⁹ Par. 19. Voir aussi la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, art. 11, par. 2, al. B. Le Comité note que la Convention n° 183 (2000) de l'OIT sur la protection de la maternité donne droit à un congé de maternité d'une durée de quatorze semaines au moins, y compris une période de congé obligatoire de six semaines après l'accouchement. Voir aussi les reproches adressés au Rwanda par le Comité DESC en raison de l'inadéquation du Code du travail aux femmes qui prolongent leur congé de maternité (Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Rwanda, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, E/C.12/RWA/CO/2-4, par. 18).

⁴⁰ *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Belgique*, 23 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BEL/CO/4, par. 15.

⁴¹ Obs. gén. n° 19, par. 18. Voir *supra* le commentaire de l'article 9 du PIDESC. Voir aussi les reproches adressés au Koweït par le Comité DESC en raison de l'absence de « prestations aux enfants à charge » (Observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Koweït, 19 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/KWT/CO/2, par. 24).

⁴² Le Comité se réfère à l'article 26 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁴³ Obs. gén. n° 19, par. 21.

adolescents, mais certaines sont récurrentes. Elles permettent de mieux cerner le contenu de l'article 10⁴⁴.

Le premier sujet de préoccupation du Comité est sans aucun doute la violence exercée en dehors ou au sein de la famille contre les femmes et les enfants, qu'il s'agisse de la violence psychologique ou physique, ou, spécialement, de la violence sexuelle⁴⁵.

La violence extrafamiliale peut aller dans certains États jusqu'au viol collectif des femmes qui prennent part à des manifestations et à des protestations⁴⁶.

Le Comité mentionne aussi fréquemment la nécessité de protéger les femmes contre la violence au foyer, y compris contre le viol conjugal. Certaines femmes qui épousent des étrangers sont particulièrement exposées, notamment celles qui se marient par l'entremise d'agences matrimoniales⁴⁷.

Le Pacte impose d'ouvrir les enquêtes nécessaires à ce sujet et d'adopter des stratégies cohérentes d'aide aux victimes. Des statistiques doivent être impérativement établies pour permettre une protection adéquate et efficace⁴⁸. Il convient de créer des centres d'aide d'urgence aux victimes pour leur permettre de bénéficier d'un logement sûr et de l'assistance dont elles ont besoin, de dispenser une formation aux agents de la force publique et aux juges sur la gravité et le caractère criminel de la violence au foyer et de la violence

⁴⁴ Nous nous sommes limités à l'examen d'une vingtaine d'« Observations finales » du Comité DESC parmi les plus récentes, formulées à l'égard des États parties suite aux rapports déposés en application de l'article 16 du PIDESC.

⁴⁵ *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques du Tadjikistan*, soumis en un seul document, 25 mars 2015, Doc. N.U. E/C.12/TJK/CO/2-3, par. 25 ; *Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la Finlande*, 17 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/FIN/CO/6, par. 22 ; *Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Slovaquie*, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/SVN/CO/2, par. 19 ; *Observations finales concernant le rapport initial du Monténégro*, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/MNE/CO/1, par. 17 ; *Observations finales sur le troisième rapport périodique du Népal*, 12 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/NPL/CO/3, par. 20 ; *Observations finales concernant le troisième rapport périodique du Guatemala*, 9 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/GTM/CO/3, par. 10 ; *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique du Portugal*, 8 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/PRT/CO/4, par. 13 ; *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Albanie*, soumis en un seul document, 18 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/ALB/CO/2-3, par. 27 ; *Observations finales concernant les quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques du Bélarus*, soumis en un seul document, 13 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BLR/CO/4-6, par. 19.

⁴⁶ *Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de l'Égypte* présentés en un seul document, 13 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/EGY/CO/2-4, par. 15.

⁴⁷ *Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Viet Nam*, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/VNM/CO/2-4, par. 25.

⁴⁸ *Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Bosnie-Herzégovine*, 16 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BIH/CO/2, par. 28 ; *Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, sur l'Angola*, Doc. N.U. E/C.12/AGO/CO/3, 1^{er} décembre 2008, par. 24.

sexuelle⁴⁹. Des campagnes d'information doivent être menées en vue de sensibiliser davantage le public à la forte incidence de cette violence⁵⁰.

Le Comité stigmatise « les pratiques coutumières qui portent préjudice et nuisent aux femmes ». Il s'agit évidemment, entre autres, des mutilations sexuelles⁵¹, y compris celles qui sont pratiquées pour de prétendues raisons médicales. Ces pratiques doivent être incriminées et entraîner des poursuites judiciaires. Elles doivent aussi faire l'objet de campagnes visant à mettre fin à la tolérance manifestée à leur égard et à « l'acceptation socioculturelle »⁵².

Le Comité évoque souvent la traite des femmes, interne ou internationale, et critique le cas échéant l'absence, pour les victimes de la traite, d'une assistance médicale, juridique et sociale. Les statistiques à ce sujet doivent inclure le nombre de cas d'inculpation de membres des forces de l'ordre impliqués dans la traite, et les peines infligées⁵³. Il y a lieu de prendre des mesures préventives, de renforcer les systèmes de communication de données, de faire en sorte que les victimes soient rapidement identifiées, que les agents de la force publique et le personnel judiciaire reçoivent la formation requise pour que des enquêtes efficaces puissent être menées, et que les auteurs d'actes de traite soient dûment poursuivis⁵⁴. Les victimes de la traite et du travail forcé

⁴⁹ *Observations finales concernant le rapport initial de l'Indonésie*, 19 juin 2014, Doc. N.U. E/C.12/IDN/CO/1, par. 24 ; *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Albanie*, soumis en un seul document, 18 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/ALB/CO/2-3, par. 23 ; *Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la République islamique d'Iran*, adoptées par le Comité à sa quinzième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/IRN/CO/2, par. 17 ; *Observations finales concernant les troisième et quatrième rapports périodiques de la Jamaïque* présentés en un seul document, adoptés par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/JAM/CO/3-4, par. 19 ; *Observations finales sur le troisième rapport périodique du Japon*, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/JPN/CO/3, par. 23 ; *Angola, Observations finales du Comité DESC*, Doc. N.U. E/C.12/AGO/CO/3, 1^{er} décembre 2008, par. 24.

⁵⁰ *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Belgique*, 23 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BEL/CO/4, par. 16-17 ; *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Albanie*, soumis en un seul document, 18 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/ALB/CO/2-3, par. 23.

⁵¹ Voir Jacques Fierens, « L'intérêt supérieur de l'enfant et les mutilations génitales féminines », in Association Intact ASBL (éd.), *Prévenir et réprimer une forme de maltraitance issue de la tradition : le cas des mutilations génitales féminines*, Colloque organisé par Intact ASBL, 14 novembre 2014, Bruxelles, 2015, p. 18-26.

⁵² *Observations finales concernant le rapport initial de l'Indonésie*, 19 juin 2014, Doc. N.U. E/C.12/IDN/CO/1, par. 25 ; *Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de l'Égypte* présentés en un seul document, 13 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/EGY/CO/2-4, par. 16 ; *Angola, Observations finales du Comité DESC*, Doc. N.U. E/C.12/AGO/CO/3, 1^{er} décembre 2008, par. 24.

⁵³ *Observations finales concernant le rapport initial du Monténégro*, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/MNE/CO/1, par. 18 ; *Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Bosnie-Herzégovine*, 16 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BIH/CO/2, par. 25 ; *Observations finales concernant les troisième et quatrième rapports périodiques de la Jamaïque* présentés en un seul document, adoptés par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/JAM/CO/3-4, par. 23.

⁵⁴ *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Albanie*, soumis en un seul document, 18 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/ALB/CO/2-3, par. 22 ;

qui peut l'accompagner doivent pouvoir bénéficier d'une assistance au titre de la protection sociale⁵⁵. Le Comité s'inquiète de la pratique consistant à pénaliser les victimes de la traite lorsque le Code pénal punit les personnes qui se livrent à la prostitution.

La traite interne ou transfrontalière des enfants préoccupe aussi le Comité⁵⁶.

Il s'inquiète que dans certains États parties, un nombre considérable de naissances ne soit pas enregistré, notamment celles des enfants réfugiés nés en dehors des camps de réfugiés⁵⁷, ou que des enfants puissent naître apatrides en application des législations relatives à la nationalité⁵⁸. Plus généralement, les individus doivent pouvoir obtenir les actes d'état civil nécessaires à l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels⁵⁹.

À l'instar du Comité des droits de l'enfant⁶⁰ et du Comité européen des droits sociaux⁶¹, le Comité DESC se préoccupe de la violence subie par les enfants⁶². Il condamne la pratique des châtiments corporels, notamment en milieu familial, et appelle les États parties à adopter une législation spécifique prohibant de manière explicite de tels châtiments, en tous lieux⁶³.

Observations finales concernant les quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques, soumis en un seul document, du Bélarus, 13 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BLR/CO/4-6, par. 21.

⁵⁵ *Observations finales concernant le rapport initial du Gabon, 27 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/GAB/CO/1, par. 23 ; Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Bosnie-Herzégovine, 16 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BIH/CO/2, par. 26.*

⁵⁶ *Observations finales sur le troisième rapport périodique du Népal, 12 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/NPL/CO/3, par. 22 ; observations formulées en l'absence du rapport initial du Congo, adoptées par le Comité à sa quarante-neuvième session (12-30 novembre 2012), Doc. N.U. E/C.12/COG/CO/1, par. 18 ; Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Rwanda, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/RWA/CO/2-4, par. 20.*

⁵⁷ *Observations finales concernant le rapport initial et le deuxième rapport périodique de Djibouti, 30 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/DJI/CO/1-2, par. 23.*

⁵⁸ *Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Viet Nam, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/VNM/CO/2-4, par. 26 ; Observations finales concernant le rapport initial et le deuxième rapport périodique de Djibouti, 30 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/DJI/CO/1-2, par. 23.*

⁵⁹ *Observations finales concernant le rapport initial du Togo, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 3 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/TGO/CO/1, par. 21.*

⁶⁰ Voir l'Observation générale n° 8 du Comité des droits de l'enfant (2006), *Le droit de l'enfant à une protection contre les châtiments corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments*, CRC/C/GC/8.

⁶¹ Voir dernièrement, *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd. c. Belgique*, Réclamation n° 98/2013, décision sur le bien-fondé, 20 janvier 2015 ; *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Portugal*, réclamation n° 34/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2006.

⁶² *Observations finales concernant les troisième et quatrième rapports périodiques de la Jamaïque présentés en un seul document, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/JAM/CO/3-4, par. 20.*

⁶³ *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Belgique, 23 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BEL/CO/4, par. 17 ; Observations finales concernant le cinquième rapport périodique du Danemark, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 6 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/DNK/CO/5, par. 14, qui vise particulièrement le Groenland ;*

Le Comité est préoccupé par la persistance de la pratique des mariages précoces⁶⁴ ou forcés⁶⁵, en particulier au sein des communautés roms, ashkalis et tziganes⁶⁶.

Dans certains États, le travail des enfants est trop largement répandu⁶⁷. Il peut concerner des enfants n'ayant pas atteint l'âge d'admission à l'emploi fixé par les États parties, qui travaillent dans des conditions dangereuses dans des secteurs tels que l'extraction minière, le bâtiment ou l'agriculture. Le Comité est en particulier préoccupé par les informations concernant les enfants, dont bon nombre sont des Roms, qui travaillent dans les rues et sont particulièrement marginalisés et exposés à l'exploitation⁶⁸. Certains occupent

Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Rwanda, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/RWA/CO/2-4, par. 21.

⁶⁴ *Observations finales concernant le rapport initial de l'Indonésie, 19 juin 2014, Doc. N.U. E/C.12/IDN/CO/1, par. 22 ; Observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Koweït, 19 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/KWT/CO/2, par. 24.*

⁶⁵ *Observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Koweït, 19 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/KWT/CO/2, par. 24.*

⁶⁶ *Observations finales concernant le rapport initial du Monténégro, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/MNE/CO/1, par. 19 ; Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Bosnie-Herzégovine, 16 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BIH/CO/2, par. 27 ; Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la République islamique d'Iran, adoptées par le Comité à sa quinzième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/IRN/CO/2, par. 18 ; Observations finales concernant les troisième et quatrième rapports périodiques de la Jamaïque présentés en un seul document, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/JAM/CO/3-4, par. 21.*

⁶⁷ *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique du Paraguay, 20 mars 2015, Doc. N.U. E/C.12/PRY/CO/4, par. 23 ; Observations finales concernant le rapport initial de l'Indonésie, 19 juin 2014, Doc. N.U. E/C.12/IDN/CO/1, par. 23 ; observations formulées en l'absence du rapport initial du Congo, adoptées par le Comité à sa quarante-neuvième session (12-30 novembre 2012), Doc. N.U. E/C.12/COG/CO/1, par. 18 ; Observations finales concernant le rapport initial et le deuxième rapport périodique de Djibouti, 30 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/DJI/CO/1-2, par. 22 ; Observations finales concernant le rapport initial du Gabon, 27 décembre 2013, E/C.12/GAB/CO/1, par. 24 ; Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de l'Égypte présentés en un seul document, 13 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/EGY/CO/2-4, par. 17 ; Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la République islamique d'Iran, adoptées par le Comité à sa quinzième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/IRN/CO/2, par. 19-20 ; Observations finales concernant les troisième et quatrième rapports périodiques de la Jamaïque présentés en un seul document, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/JAM/CO/3-4, par. 22 ; Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Rwanda, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 10 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/RWA/CO/2-4, par. 18 ; Observations finales concernant le rapport initial du Togo, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 3 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/TGO/CO/1, par. 20. Le Comité se réfère à la Convention n° 138 (1973) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et à la Convention n° 182 (1999) de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants.*

⁶⁸ *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Albanie, soumis en un seul document, 18 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/ALB/CO/2-3, par. 24.*

des emplois dangereux et ne vont jamais à l'école⁶⁹. Le travail des enfants peut constituer une exploitation économique inadmissible⁷⁰.

Le Comité reproche à certains États la stigmatisation des enfants handicapés et la discrimination à leur égard, leur accès insuffisant aux services, leur placement trop fréquent en institution⁷¹.

Le Comité note avec préoccupation que les accusations de sorcellerie portées contre des enfants sont encore monnaie courante dans plusieurs États parties⁷².

De manière générale, le Comité se préoccupe du nombre importants d'enfants placés en dehors de leur famille, spécialement lorsque le placement a lieu en institution⁷³. Un grand nombre d'enfants issus de familles socialement vulnérables sont séparés de leur milieu lorsque les parents ont été déchus de leurs droits parentaux parce qu'ils ne s'acquittaient pas de leurs responsabilités en matière d'éducation des enfants. La déchéance de la responsabilité parentale doit être une mesure de dernier recours ; l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que son opinion doivent être dûment pris en compte au cours de ce processus. Dans certains États, les parents sont soumis au travail obligatoire et 70 % de leur salaire est retenu pour rembourser les sommes engagées par l'État pour la prise en charge des enfants. Il convient donc de prendre des mesures efficaces d'appui aux familles afin de réduire et de prévenir la déchéance de la responsabilité parentale et de faire en sorte que les enfants issus de familles socialement vulnérables puissent être élevés par leurs parents. Les États doivent notamment offrir tous les services d'appui nécessaires aux parents, afin que ceux-ci puissent assumer leurs responsabilités parentales, et s'assurer que ces services répondent efficacement aux besoins des enfants. Il faut faire en sorte que les enfants retirés de leur milieu familial à l'issue d'une décision impartiale et indépendante soient placés dans des structures de protection de remplacement de type familial et, qu'à cette fin, un réseau de familles d'accueil soit mis en place, pour réduire au minimum le besoin de prise en charge institutionnelle de

⁶⁹ *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques du Tadjikistan*, soumis en un seul document, 25 mars 2015, Doc. N.U. E/C.12/TJK/CO/2-3, par. 24.

⁷⁰ *Observations finales concernant le rapport initial du Monténégro*, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/MNE/CO/1, par. 20 ; *Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Viet Nam*, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/VNM/CO/2-4, par. 27 ; *Observations finales sur le troisième rapport périodique du Népal*, 12 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/NPL/CO/3, par. par. 21-22 ; *Observations finales concernant le troisième rapport périodique du Guatemala*, 9 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/GTM/CO/3, par. 17.

⁷¹ *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques du Tadjikistan*, soumis en un seul document, 25 mars 2015, E Doc. N.U. E/C.12/TJK/CO/2-3, par. 26 ; *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Albanie*, soumis en un seul document, 18 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/ALB/CO/2-3, par. 25.

⁷² *Angola, Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. N.U. E/C.12/AGO/CO/3, 1^{er} décembre 2008, par. 25.

⁷³ *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique du Danemark*, adoptées par le Comité à sa cinquantième session (29 avril-17 mai 2013), 6 juin 2013, Doc. N.U. E/C.12/DNK/CO/5, par. 15 ; *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la Norvège*, 13 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/NOR/CO/5, par. 11.

l'enfance. Les enfants doivent pouvoir rentrer dans leur famille chaque fois que c'est possible. Ceux qui ont vécu dans une institution publique doivent bénéficier d'une assistance et d'un appui suffisants au moment de leur passage à une vie adulte autonome⁷⁴.

Le maintien de familles en situation de pauvreté constitue une violation de l'article 10 du PIDESC aussi bien que de l'article 11, notamment quand on constate des disparités considérables entre les zones rurales et urbaines⁷⁵. Le Comité a formulé une déclaration concernant la pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁷⁶. Celui-ci ne mentionne pas les dimensions familiales de la pauvreté, ni des actions qui visent expressément la famille, mais insiste sur l'appui que la lutte contre la pauvreté peut trouver dans les droits de l'homme.

Jacques Fierens

*Professeur extraordinaire à l'Université de Namur
Professeur à l'UCLouvain et à l'Université de Liège*

⁷⁴ *Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Albanie*, soumis en un seul document, 18 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/ALB/CO/2-3, par. 26.

⁷⁵ *Observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques du Viet Nam*, 15 décembre 2014, Doc. N.U. E/C.12/VNM/CO/2-4, par. 24 ; *Observations finales concernant les quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques*, soumis en un seul document, du Bélarus, 13 décembre 2013, Doc. N.U. E/C.12/BLR/CO/4-6, par. 22.

⁷⁶ *Questions de fond concernant la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : la pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. N.U. E/C.12/2001/10, 4 mai 2001.